

MRF 2021.347

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 21. december 2021, j.nr. 19/06849

Stadfæstet VVM-tilladelse til landanlæg ved Natura 2000-området ved Stignæsværket til kommende havvindmøllepark ved Omø, da VVM-tilladelsen først kan udnyttes, når Energistyrelsen har meddelt VVM-tilladelse til havvindmølleparken.

Slagelse Kommune meddelte i maj 2019 [VVM-tilladelse](#) til, at Omø South Nearshore A/S kunne etablere landanlæg til en kommende Omø Syd Havmøllepark, idet landanlæggene skulle placeres tæt ved Stignæsværket inden for de rammer, der er fastsat i [kommuneplantillæg nr. 19](#). Af VVM-tilladelsen fremgår, at projektet omfatter etablering af op til seks ilandsføringskabler på 33-66 kV, som placeres minimum en meter nede i jorden. Kablerne bliver enten gravet ned eller placeret under jorden ved hjælp af en styret underboring. Projektet består af to løsningsmuligheder for ilandsføring og dermed kabeltracéer. Den ene mulighed løber fra kysten ud for Klintevej i et nordgående tracé vest for Tjørnehøj og frem til Stignæsværket. Den anden løsning løber fra kysten ud for Østerhoved i et buet tracé øst og nord om olieanlæggene ved Stignæs og Tjørnehøj og frem til Stignæsværket, og denne placering vil gå igennem Natura 2000-området nr. 162, Skælskør Fjord og havet og kysten mellem Agersø og Glænø bestående af dyrket jord og strandeng. Naturstyrelsen havde forud givet en planlægningstilladelse, hvor styrelsen tilkendegav, at den er indstillet på at godkende løsningen gennem Natura-2000 området under forudsætning af at kablet underbores indenfor Natura 2000-området. Det fremgår videre af VVM-tilladelsen, at Slagelse Kommune og Energinet vil afgøre, om der skal etableres en fremskudt transformerstation på land, om kablerne skal føres direkte til det eksisterende stationsanlæg ved Stignæsværket, eller om en alternativ løsning kan identificeres. Da projektet er placeret i umiddelbar tilknytning til Natura 2000-området blev der sammen med VVM-redegørelsen udarbejdet en habitatvurdering af landanlæggene efter habitatbekendtgørelsen (nu § 6, stk. 2), der konkluderede, at der ikke er risiko for en væsentlig påvirkning af arter og naturtyper på udpegningsgrundlaget af landanlæggene, når kablerne etableres ved underboring. VVM-tilladelsen blev påklaget af Dansk Ornitologisk Forening, Danmarks Naturfredningsforening og Danmarks Jægerforbund, der navnlig gjorde gældende: (1) at VVM-tilladelsen til landanlæggene var truffet på et utilstrækkeligt grund-

lag, der ikke tog hensyn til effekten af vindmølleparken, da projektet skal ses som en helhed, og det af VVM-tilladelsen fremgik, at den var meddelt på grundlag af VVM-vurderingen af havvindmølleparken, (2) at området med vindmøllepark skulle have været udpeget som EU-fuglebeskyttelsesområde, (3) at VVM-vurderingen ikke tog hensyn til vindmølleparkens fortrængningseffekt i forhold til beskyttede fugle, og (4) at de svenske miljømyndigheder har fremhævet de samme indsigelser mht. fuglebeskyttelsesområde og derfor fastholdt deres indsigelser efter Espoo-konventionen. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) lagde indledningsvis til grund, at nævnet kan begrænse sin prøvelse efter § 11 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet til de væsentligste forhold, der var klaget over, og at nævnet som følge heraf alene fandt anledning til at behandle VVM-tilladelsens inddragelse af projekt-delen på søterritoriet. Nævnet lagde herefter til grund, at som følge af miljøvurderingslovens overgangsregler, skulle klagen bedømmes efter den tidligere VVM-bekendtgørelse (2016/1440) udstedt i medfør af planloven, da anmeldelsen af projektet var sket før den 1. januar 2017. Nævnet lagde herefter til grund, at klagen vedrørte VVM-tilladelsen, og at VVM-reglerne alene fastsætter krav til grundlaget for beslutningen og procedurerne, inden der meddeles VVM-tilladelse, og at VVM-direktivet ikke er til hinder for, at VVM-tilladelsen meddeles af flere myndigheder efter forskellige regler, forudsat projektet først iværksættes, når den sidste VVM-tilladelse er meddelt. Herefter fandt nævnet, at Slagelse Kommunes ved meddelelse af VVM-tilladelse efter VVM-bekendtgørelsens § 7 i tilstrækkeligt omfang havde inddraget påvirkningen fra havvindmølleparken, uden det kunne tillægges betydning, at Energistyrelsen fortsat ikke havde meddelt VVM-tilladelse til havvindmølleparken efter VE-lovens § 26, da Slagelse Kommunes VVM-tilladelse ikke måtte udnyttes, før der var meddelt VVM-tilladelse til havvindmølleparken. Med henvisning hertil stadfæstede Miljø- og Fødevarerklagenævnet kommunens VVM-tilladelse.

Kommentar: Miljø- og Fødevarerklagenævnets begrundelse om, at kommunens VVM-tilladelse til landanlæggene kan meddeles, selv om Energistyrelsen fortsat ikke har meddelt VVM-tilladelse til havvindmølleparken ved Omø, når kommunens VVM-tilladelse ikke kan udnyttes, før Energistyrelsens VVM-tilladelse foreligger, er i overensstemmelse med EU-Domstolens fortolkning af VVM-direktivet, jf. bl.a. C-290/03, Diana Barker. Det samme gælder derimod ikke klagenævnets begrænsning af prøvelsen efter klagenævnenslovens § 11, da denne begrænsning ikke fritager nævnet for af egen drift at påse, at VVM-tilladelsen til landanlæggene ikke er i modstrid med EU-retten, hvor der er flere problemer. For det første forbigår klagenævnet, at en VVM-tilladelse skal tage stilling til alle væsentlige miljøvirkninger, og at VVM-tilladelsen giver bygherren et retskrav på at gennemføre projektet, jf. VVM-direktivets art. 1 og nu miljøvurderingslovens § 5, nr. 8. Mens det således er korrekt, at kommunens VVM-tilladelse alene omfatter landanlæggene, skal der i VVM-tilladelsen tages stilling til de væsentlige miljøvirkninger af landanlæggenes placering. Dette kan ikke opfyldes ved at VVM-tilladelsen giver muligheder for tre mulige løsninger for ilandføring af kabelanlægget, hvoraf den ene placering af kablerne går gennem et Natura 2000-område på land. Det gør i den sammenhæng ikke en forskel, at Miljøstyrelsen har givet et forhåndstilsagn og betinget placeringen af, at kablerne underbores for at undgå skadevirkning, idet sådanne afværgeforanstaltninger i sig selv vil udløse en habitatvurdering efter habitatbekendtgørelsens § 6, stk. 2, jf. ligeledes Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse i **MRF 2021.183 Mfk**, hvor nævnet ophævede VVM-tilladelsen til landanlægget for vindmølleparken Vesterhav Syd, fordi der alene var gennemført en væsentlighedsvurdering. Problemet i denne sag er, at den habitatvurdering af Natura 2000-området, der blev gennemført forud for VVM-tilladelsen, omfattede området ved havvindmølleparken, men ikke Natura 2000-området ved landanlæggene. Der er tillige det selvstændige problem, at VVM-tilladelsen efter planloven bortfalder, når den ikke er udnyttet inden for tre år, jf. planlovens § 56, og tilsvarende gælder efter miljøvurderingslovens § 39. Da kommunens VVM-tilladelse blev meddelt den 3. maj 2019, bortfalder den således den 3. maj 2022, medmindre Miljøstyrelsen har meddelt VVM-tilladelse til havvindmølleparken inden dette tidspunkt, og arbejdet herefter også er påbegyndt inden dette tidspunkt.

Klagenævnets anonymisering af stednavne i afgørelsen på klageportalen må bero på en misforståelse. Kommuneplantillæg, VVM-rapporten og VVM-tilladelsen er – og skal være – offentligt tilgængelige, hvilket de er på kommunens hjemmeside.

Stadfæstelse af VVM-tilladelse til landanlæg ved [F1] i forbindelse med [F2] Havmøllepark

19/06849

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøvurderingslovens[1] § 57, stk. 7, jf. den dagældende bestemmelse i planlovens[2] § 58, stk. 1, nr. 3 og nr. 4, jf. den dagældende VVM-bekendtgørelses[3] § 7, stk. 1, jf. miljøvurderingslovens § 49, stk. 1.

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Slagelse Kommunes afgørelse af 3. maj 2019 om VVM-tilladelse til landanlæg ved [F1] i forbindelse med [F2] Havmøllepark i Slagelse Kommune.

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales ikke.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet[4] og gebyrbekendtgørelsens § 2.[5] Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. planlovens § 62, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 31. maj 2019 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af Dansk Ornitologisk Forening, Danmarks Naturfredningsforening og Danmarks Jægerforbund, der er repræsenteret ved konsulent.

Klagerne har navnlig anført, at

- At den meddelte VVMtilladelse til landanlæg er truffet på et grundlag, der er utilstrækkeligt og uden inddragelse af den samlede effekt af landanlæg og selve vindmølleparken.

- projektet skal ses som en helhed, hvorfor landanlægget og havvindmøllerne skal behandles samhörigt,
- området hvor havvindmøllerne placeres burde være udpeget som fuglebeskyttelsesområde,
- VVMvurderingen er fagligt svagt funderet og mangelfuld i forhold til vindmølleparkens fortrængningseffekt over for vandfugle og dens effekt som følge af kollisionsrisici, og

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Området

Projektområdet for landanlægget ligger ved [F1] ved kysten ud til Smålandsfarvandet. Projektområdet ligger både i og omkring Natura 2000-område nr. 162 Skælskør Fjord og havet og kysten mellem Agersø og Glænø. Natura 2000-område nr. 162 består af Habitatområde nr. 143 Skælskør Fjord og havet og kysten mellem Agersø og Glænø, Fuglebeskyttelsesområde nr. 95 Skælskør Nor, Skælskør Fjord og Gammelsø og Fuglebeskyttelsesområde nr. 96 Farvandet mellem Skælskør Fjord og Glænø. Udpegningsgrundlaget udgøres af en lang række af arter samt terrestriske og marine naturtyper. Den ene løsningsmulighed for ilandsføringskablerne går igennem anførte Natura 2000-område. Inden for den vestlige og østlige kabelkorridor er der arealer beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3 i form af beskyttet strandeng, vandløb og sø.

Projektområdet for havvindmøllerne ligger i Storebælt på grænsen til Smålandsfarvandet vest for Omø Stålgrunde og 6,5 km fra kysten syd for Omø. Fra det kystnære havmølleområde nedgraves et kabel i havbunden inden for en korridor nordpå til kysten ved [F3].

Omø Stålgrunde er et lavvandet område langt fra kysten, som ligger i Smålandsfarvandet.

2.2 Den påklagede afgørelse

2.2.1 Projektet

Projektet omfatter etablering af op til seks ilandsføringskabler på 33-66 kV, som placeres minimum en meter nede i jorden. Kablerne bliver enten gravet ned eller placeret under jorden ved hjælp af en styret underboring. Projektet består af to løsningsmuligheder for ilandsføring og dermed kabeltracéer.

Den ene mulighed løber fra kysten ud for [A1] i et norgående tracé vest for [A2] og frem til [F3]. Den anden mulighed (løsningsmulighed to) løber fra kysten ud for Østerhoved i et buet tracé øst og nord om olieanlæggene ved [F1] og [A2] og frem til [F3].

Løsningsmulighed to går igennem Natura 2000-område nr. 162 Skælskør Fjord og havet og kysten mellem Agersø og Glænø. Kabellægningen kan etableres ved styret underboring, hvorved udgravning af kabelgrav undgås. På strækninger, hvor der underbores, forbliver overfladejorden dermed uforstyrret. Natura 2000-området i kabeltracéet er ca. 1000 m bredt, hvoraf ca. 700 m består af dyrket jord og ca. 300 m består af strandeng. Naturtypen strandeng er på udpegningsgrundlaget for Habitatområde nr. 143. Miljøstyrelsen har forud for projektet givet en planlægningstilladelse til løsningsmulighed to. Styrelsen er indstillet på at godkende løsningen under forudsætning af, at kablet underbores indenfor Natura 2000-området.

Slagelse Kommune og Energinet vil afgøre, om der skal etableres en fremskudt transformerstation på land, om kablerne skal føres direkte til det eksisterende stationsanlæg ved [F3], eller om en alternativ løsning kan identificeres.

2.2.2 VVM-redegørelsen

VVM-redegørelsen for havmølleparken [F2] omfatter anlæg på havet, inklusiv kabelkorridor for ilandføringskabler, samt en miljøvurdering af de landbaserede anlæg og installationer. Redegørelsen blev offentliggjort på Slagelse Kommunes hjemmeside den 10 februar 2017 med frist for bemærkninger den 22. april 2017.

Det fremgår af VVM-redegørelsen, at der er udlagt et havmølleområde på ca. 44 km² til den kystnære havmøllepark. Fra det kystnære havmølleområde nedgraves et kabel i havbunden inden for en korridor nordpå til kysten ved [F3]. Den samlede kabelstrækning bliver ca. 16 km lang. Det kystnære havmølleområde og kabelkorridoren betegnes tilsammen som forundersøgelsesområdet. Det er ifølge redegørelsen endnu ikke bestemt, hvor mange vindmøller der ønskes opstillet, ligesom møllernes størrelse, placering inden for forundersøgelsesområdet og indbyrdes afstand heller ikke er endeligt bestemt.

Det fremgår endvidere af VVM-redegørelsen, at landanlæggene ikke vurderes at have indvirkning i en grad, der vil påvirke den økologiske funktionalitet af yngle- og rasteområder for de dyrearter, der er optaget i habitatdirektivets bilag IV.

I forhold til undersøgelse af en kumulativ påvirkning fremgår det af VVM-redegørelsen, at den eksisterende havmøllepark Vindeby samt den kystnære havmøllepark, som Energinet planlægger umiddelbart øst for nærværende projekt, er inddraget. Det fremgår, at hvis begge de kystnære havmølleparker realiseres, forventes ilandføringen af kablerne fra de to projekter at finde sted i stort set samme område ved [F1]. Dermed er der øget risiko for, at de to projekter samlet set vil kunne medføre forstyrrelser af ynglefuglene i området i anlægs- og demonteringsfaserne. I alle tilfælde vurderes de kumulative effekter at være af samme størrelsesorden som effekten af [F2] Havmøllepark alene. I driftsfasen forventes ingen effekter på ynglende fugle. I redegørelsen konkluderes, at der ikke vil være kumulative effekter på miljøforhold på land, som følge af aktiviteterne på havet.

VVM-redegørelsen indeholder et sammenfattende kapitel, hvor de væsentligste miljøpåvirkninger, som vurderes at være en følge af anlæg, drift og demontering af [F2] Havmøllepark og det tilhørende ilandføringskabel samt kabeltracé på land, sammenstilles. Det fremgår, at det er et krav fra myndighederne, at det samlede anlæg vurderes i en og samme VVM-redegørelse, til trods for forskellige myndighedsansvar på land og på søterritoriet. Derfor indeholder sammenfatningen og konklusionerne både de mulige påvirkninger af det marine miljø og af miljøet på land - det terrestriske miljø. Kapitlet sammenfatter påvirkningerne på de enkelte hovedemner, som anføres i flere tilfælde at ville være sammenfaldende mellem det marine og det terrestriske miljø. Det fremgår også, at nogle hovedemner kun vil være relevante for det marine miljø og andre for det terrestriske miljø. Hovedemnerne omfatter bl.a. projektets synlighed i landskabet samt påvirkning af befolkning, erhverv, overfladevand og grundvand, spild fra arbejderne samt påvirkning af naturen, dyre- og planteliv, kulturarv, øvrige arealinteresser og kumulative effekter.

Natura 2000-vurderingen

Det fremgår af VVM-redegørelsen, at da projektet finder sted i umiddelbar tilknytning til et natura 2000-område, og da den foreslåede kabelføring passerer igennem et habitatområde, kan det ikke på forhånd afvises, at der kan forekomme en væsentlig negativ påvirkning af natura 2000-området. Derfor er der for projektet udarbejdet en natura 2000-konsekvensvurdering.

Natura 2000-konsekvensvurderingen konkluderede, at der ikke er risiko for en væsentlig negativ påvirkning af arter eller naturtyper på udpegningsgrundlaget.

Landdelen af projektet ligger omgivet af natura 2000-område nr. 162 Skælskør Fjord og havet og kysten mellem Agersø og Glænø. Det fremgår af VVM-redegørelsen, at i området for ilandføringen ved [F1] findes enkelte beskyttede naturtyper, herunder strandeng, som er på udpegningsgrundlaget, men at der foretages underboring, og at de dermed ikke påvirkes af projektet.

Natura 2000-området er herudover udpeget af hensyn til fem forskellige marine naturtyper, hvoraf to forekommer i det område, der i givet fald berøres af havmølleparken og den foreslåede kabelføring. Området mellem den foreslåede havmøllepark og [F1], dvs. det område, som ilandføringskablerne i givet fald skal føres igennem, er af Naturstyrelsen kortlagt som 1160 Lavvandede bugter og vige og 1170 Rev. Det fremgår af VVM-redegørelsen, at det er vurderet, at projektet samlet set ikke alene eller kumulativt med andre projekter vil kunne skade natura 2000-områdets marine naturtyper.

Det fremgår af VVM-redegørelsen, at der indgår to landlevende paddearter, stor vandsalamander og klokkefrø, i habitatområdets udpegningsgrundlag, men ingen marine arter. Det fremgår endvidere, at ingen af de to landlevende arter er fundet i området for ilandføringen, og der forekommer heller ikke potentielle levesteder i det berørte område.

Det fremgår endvidere af VVM-redegørelsen, at det efter den første vurdering af projektets påvirkning af fugle blev besluttet, ikke at opsætte møller i forundersøgelserområdets nordligste del. Det fremgår endvidere, at forstyrrelser fra anlægsaktiviteterne og den dermed forbundne sejlads vurderes at ville medføre en stor påvirkning af rastende edderfugle og middel påvirkning for fløjsand, der fortrænges fra ellers egnede områder. Påvirkningerne af andre arter, herunder arter, der yngler i området for ilandføringen af kablerne, vurderes som lav eller ubetydelige. Påvirkninger som følge af fysiske ændringer af levestedet vurderes som ubetydelige.

Det fremgår af natura 2000-konsekvensvurderingen, at flere ynglende og rastende fugle indgår i udpegningsgrundlaget for natura 2000-område nr. 162. Blandt ynglefuglene vurderes kun rørhøg og splitterne at være relevante, idet de øvrige arter ikke forekommer i de områder, der berøres af havmølleparken med tilhørende landanlæg. Blandt trækfuglene vurderes alene sædgås, grågås, bramgås, edderfugl, fløjlsand, havørn og mosehornugle at være relevante.

Det fremgår endvidere af natura 2000-konsekvensvurderingen, at der i forbindelse med anlægsarbejderne på land og ved kysten i området ved Stignæs kan ske forstyrrelser af de arter af ynglende og rastende fugle, der måtte opholde sig i området. Det fremgår af vurderingen, at der dog ikke foreligger oplysninger, der tyder på, at landområderne ved [F1] er af væsentlig betydning for hverken ynglende eller rastende fugle på natura 2000-områdets udpegningsgrundlag. Derudover vil der i alle tilfælde være tale om midlertidige påvirkninger, og fuglene vil efter endt forstyrrelse atter kunne udnytte de pågældende levesteder. På den baggrund vurderes det derfor i natura 2000-konsekvensvurderingen, at de potentielt berørte arter af land- og kystfugle ikke vil blive væsentligt påvirket af anlægsarbejderne forbundet med den planlagte havmøllepark.

Det fremgår af natura 2000-konsekvensvurderingen, at den væsentligste påvirkning på havet i anlægsfasen vurderes at være fortrængning af rastende fugle som følge af anlægsarbejderne samt påvirkninger af fuglenes fødegrundlag.

I møllernes driftsfase vurderes de potentielt væsentlige påvirkninger at være levestedsændringer, fortrængningseffekter, kollisionsrisiko og barriereeffekter. De potentielt påvirkede arter er udpegningsarterne edderfugl, fløjlsand og splitterne samt sortand, der ikke er på udpegningsgrundlaget.

Det fremgår endvidere af natura 2000-konsekvensvurderingen, at afstanden fra de nærmeste møller til natura 2000-området bliver 3 km. På den baggrund er det konkluderet, at hverken edderfugle, fløjlsænder eller sortænder, der raster indenfor natura 2000-området, vil blive påvirket af fortrængning.

I forhold til kollisionsrisikoen fremgår det af natura 2000-konsekvensvurderingen, at eftersom vindmøllerne vil blive placeret uden for natura 2000-området, vurderes det, at sandsynligheden for, at rastende edderfugle og fløjlsænder i natura 2000-området kolliderer med møllerne, er så lille, at der ikke er risiko for skade på området.

Det er endvidere vurderet, at i demonteringsfasen vurderes den væsentlige påvirkning på havet at være fortrængning af fugle, som under anlægsfasen. Det fremgår, at det er sandsynligt, at antallet af fortrængte fugle vil være mindre end i anlægsfasen, da antallet af fugle, der raster i området, må forventes at være reduceret som følge af vindmøllernes tilstedeværelse. Fortrængningen vurderes at være midlertidig og karakteriseres ikke som en væsentlig negativ påvirkning eller skade på natura 2000-området, da fuglene efter endt demonteringsarbejde kan vende tilbage og udnytte området i fuldt omfang.

2.2.3 VVM-tilladelsen

Slagelse Kommune har den 3. maj 2019 truffet afgørelse om VVM-tilladelse til landanlæg ved [F1] i forbindelse med [F2] Havmøllepark. Eftersom kommunen har truffet afgørelse om VVM-pligt for det aktuelle projekt før miljøvurderingslovens ikrafttræden, har kommunen truffet afgørelse i medfør af VVM-bekendtgørelsens § 7, stk. 1. Tilladelsen er givet på baggrund af VVM-redegørelsen og kommuneplantillæg med tilhørende miljørapport.

Det fremgår af VVM-tilladelsen, at projektets formål er at sikre grundlaget for en kystnær havmøllepark med kapacitet til elproduktion på op til 320 MW i det endelige projektområde syd for Omø. Desuden skal der etableres strømførende forbindelse fra havmølleparken til det eksisterende el-net på land.

Endvidere fremgår det af VVM-tilladelsen, at bygherre i 2012 ansøgte Energistyrelsen om tilladelse til etablering (med forundersøgelsestilladelse) af en kystnær havmøllepark ved [F2]. Energistyrelsen gav den 3. marts 2014 tilladelse til, at der kunne påbegyndes forundersøgelser med henblik på at indsamle data til brug for udarbejdelsen af projektets VVM-redegørelse.

Af VVM-tilladelsen fremgår det endvidere, at Slagelse Kommune modtog bygherres ansøgning vedrørende projektets landanlæg den 23. oktober 2014, og at projektets anlæg på havet ikke er omfattet af VVM-tilladelsen, da Energistyrelsen er godkendende myndighed for elproduktionsanlæg på havet.

Det fremgår endvidere, at Slagelse Kommune er myndighed for landkablerne frem til tilslutningen ved den eksisterende transformerstation på [F3]. Kommunen har i den forbindelse bl.a. vedtaget et kommuneplantillæg med tilhørende miljøvurderinger for de landbaserede anlæg. Landkablerne skal etableres inden for de fysiske og miljømæssige rammer og forudsætninger, som er angivet i Tillæg nr. 19 til Slagelse Kommuneplan 2017 med tilhørende miljørapport og VVM-redegørelsen for de to undersøgte kabelkorridorer.

Den gennemsnitlige vindhastighed i området oplyses i VVM-tilladelsen at være estimeret til ca. 9 m/s ved 100 m nav-højde. Ved [F3], tæt på forundersøgelsesområdet, ligger der en servicehavn, hvilket potentielt kan reducere de logistiske udfordringer forbundet med drift og evt. anlæg af havmølleparken. Forundersøgelsesområdet er karakteriseret ved at ligge på lavt vand (5-15 m).

Det fremgår af VVM-tilladelsen, at der i etableringsfasen vil blive behov for plads til opgravningsjord og kørevej til entreprenørmaskiner og udlægning af kabler. Der vil derfor skulle udlægges køreplader i forbindelse med anlægsarbejdet i en kortere periode. Anlægsarbejdet forventes at vare op til 6 måneder. Det fremgår herudover, at på steder, hvor det er u hensigtsmæssigt at forstyrre overfladejorden ved at grave en åben kabelgrav, som f.eks. i et beskyttet naturområde, skal der i stedet benyttes styret underboring. Dette vil gøre det muligt at minimere gravearbejdet i strandengene ved ilandføringspunkterne.

I forhold til drifts- og sikkerhedsforhold fremgår det, at der vil blive udarbejdet beredskabsplaner, der beskriver, hvordan risikoen minimeres for alvorlige miljøkonsekvenser som følge af uheld og spild. Beredskabsplanerne vil desuden indeholde beskrivelser af, hvordan eksempelvis olie- og brændstofspild håndteres, hvis et uheld alligevel er sket. For at minimere risikoen for skader på sårbare naturområder, fredede områder, internationalt beskyttede naturområder og områder med fortidsminder samt på steder, hvor der er stor sandsynlighed for, at de forekommer, vil kabelfremføringen sådanne steder ske ved styret underboring.

Det fremgår af VVM-tilladelsen endvidere, at havmølleparkens levetid er anslået til 25 år. Det forventes, at der to år før nedlukningen udarbejdes en plan for, hvordan demonteringen skal forløbe. Formålet med planen er at sikre miljøet og sejladsikkerhed på kort og lang sigt. Demonteringen af havmøllerne vil antagelig foregå på samme måde og med de samme redskaber som ved installationen, men den anvendte metode vil afhænge af de fremtidige krav på området. Et alternativ til demonteringen kan være at udskifte vindmøllerne og genbruge fundamenter og kabler.

I VVM-tilladelsen er der bl.a. fastsat følgende vilkår:

”Detailprojektering af linjeføring for kabellægning skal ske under særlig hensyntagen til naturværdier. Habitatnaturtyper, vandløb, vandhuller, områder beskyttet efter naturbeskyttelseslovens § 3, skov skal uanset tilstand underbores, hvis påvirkning af områderne ikke kan undgås på anden måde.”

VVM-tilladelsen indeholder endvidere vilkår om, at der skal anvendes køreplader i områder med følsom natur og blød bund. I forhold til bilag IV-arter, er der endvidere stillet krav om, at fældning af træer, der potentielt er levesteder for flagermus, sker inden for fastlagte perioder af året. Når kabeltracéet er kendt, skal der foretages en nøje gennemgang af området i forhold til forekomst af padde og firben. Perioder med åbne kabelgrave i områder, hvor padde og firben kan forekomme, begrænses, og der skal opsættes paddehegn samt opstilling af paddespande på ydersiden af hegnet, som efterses og tømmes dagligt. Nye stationsanlæg skal placeres, så de bedst muligt kan blive afskærmet visuelt af terræn og beplantning.

Det fremgår af begrundelsen for afgørelsen, at Slagelse Kommune samlet har vurderet, at der ikke er uacceptable miljømæssige gener som følge af landdelen af projektet. Endvidere har kommunen vurderet, at de ændringer, projektet medfører, ikke ses at have en sådan karakter eller omfang, at det taler afgørende imod, at projektet etableres.

Det fremgår af Kommuneplantillæg nr. 19, at Slagelse Kommune har lagt til grund, at projektet ikke er omfattet af VVM-bekendtgørelsens bilag 2, pkt. 3, litra c, om transport af elektricitet gennem luftledninger, jordkabler dimensioneret til spændinger over 100 kV, samt tilhørende stationsanlæg dog undtaget elkabler på søterritoriet, da de enkelte ilandføringskabler forventeligt vil have en dimension på 33 kV til 66 kV. Kablerne er dog en del af etableringen af en kystnær havmøllepark og skal derfor ses som en del af et større VVM-pligtigt anlæg. Slagelse Kommune har derfor på baggrund af anmeldelsen vurderet, at landanlæggene til [F2] Havmøllepark er VVM-pligtige.

VVM-tilladelsen er offentliggjort på Slagelse Kommunes hjemmeside den 3. maj 2019 med oplysning om, at afgørelsen kunne påklages inden for fire uger fra offentliggørelsen af afgørelsen.

2.3 Klagens indhold

Samlet projekt

Klagerne har overordnet anført, at projektet angående landanlægget og projektet angående havvindmøllerne skal ses som ét samlet projekt, og dermed bør behandles samhörigt. Det er således klagerens opfattelse, at den meddelte VVM-tilladelse til landanlæg er truffet på et grundlag, der er utilstrækkeligt og uden inddragelse af den samlede effekt af landanlæg og selve vindmølleparken.

Klagerne har i klagen anmodet om fuld prøvelse af VVM-tilladelsen, hvor det vurderes, om alle regler og skøn over den miljømæssige vurdering er korrekte, samt en prøvelse af den naturvidenskabelige vurdering, som indgår i beslutningsgrundlaget.

Klagerne har anført, at det af Slagelse Kommunes VVM-tilladelse fremgår, at tilladelsen gives på baggrund af bl.a. VVM-vurderingen af havvindmølleparken med tilhørende tekniske baggrundsrapporter. På den baggrund anfører klagerne, at den benævnte VVM-vurdering bør indgå i den fulde prøvelse hos Miljø- og Fødevareklagenævnet.

Klagerne har endvidere anført, at VVM-tilladelsen skal ses som en integreret del af den samlede tilladelse til etablering af havvindmøller på Omø Stålgrunde, og at det ikke vil give mening at behandle spørgsmålet om landanlæg isoleret herfra. Klagerne anfører, at der bør ske en fuld prøvelse, da den påtænkte havvindmøllepark er centralt placeret i et internationalt vigtigt område for trækkende og rastende fugle (herefter IBA-område), og at VVM-vurderingen, som ligger til grund for tilladelsen, er mangelfuld og utilstrækkelig. Der bør derfor laves en naturvidenskabelig prøvelse heraf.

I den forbindelse har klagerne bemærket, at de svenske miljømyndigheder har fremhævet de samme forhold og fastholder deres indsigelse efter Espoo-konventionen[6], senest ved skrivelse af 8. marts 2019. Klagerne anfører herefter, at der ikke bør gives tilladelse til etablering af landanlæg til et vindmølleprojekt, hvis realisering er yderst tvivlsomt. Klagerne har desuden bemærket, at Europa-Kommissionen over for den danske stat har stillet sig kritisk over for, at området ikke er udpeget som EU-fuglebeskyttelsesområde.

Havvindmølleparkens placering

Klagerne har anført, at Omø Stålgrunde er centralt placeret i et IBA-område. De flyoptællinger, der er udført som led i VVM-undersøgelserne i 2014/2015 i området omkring Omø Stålgrunde, dokumenterer, at der i det sene efterår og henover vinteren raster en kvart million havdykænder og andre havfugle. Klagerne har bemærket, at disse fugle yngler i Østersøområdet og i det vestlige Rusland, men i vintermånederne er afhængige af de indre danske farvande, som er føderige, relativt lavvandede og som regel isfrie.

Klagerne har endvidere bemærket, at fem af de registrerede fuglearter (edderfugl, fløjlsand, sortand, rødstrubet lom og gråstrubet lappedykker), forekommer i området med så store antal, at området efter de internationalt anerkendte kriterier har international betydning for arternes overlevelse, da minimum 1 % af den biogeografiske bestand er til stede i området. Herudover er edderfugl og fløjlsand arter, som ifølge IUCN Redlist er globalt rødlistede og i markant tilbagegang, hvilket øger behovet for at sikre, at deres levesteder har en gunstig bevaringsstatus. Klagerne bemærker, at Omø Stålgrunde er placeret på en vigtigt trækrute for såvel dag- som nattrækkende fugle, der på det sydgående træk om efteråret koncentrerer omkring [F1] og derfra bevæger sig mod syd og vest.

På den baggrund har klagerne anført, at Omø Stålgrunde må anses som uegnet for opførelse af en havvindmøllepark, især når det henses til, at den gennemførte VVM-vurdering på ingen måde sandsynliggør, at vindmølleparken ikke vil have en negativ effekt på de bestande af rastende og trækkende fugle, der forekommer i området.

Mangelfuld VVM-vurdering

Klagerne har overordnet anført, at VVM-vurderingen er fagligt svagt funderet og mangelfuld, både hvad angår vindmølleparkens fortrængningseffekt overfor fouragerende vandfugle, og dens effekt som følge af kollisionsrisici.

I forhold til spørgsmålet om forstyrrelses- og fortrængningseffekt har klagerne anført, at skræmmeeffekten ved vindmøller og forstyrrelse ved trafik med servicefartøjer forhindrer fouragerende vandfugle i at opnå den fulde adgang til de føderessourcer, der måtte findes i et vindmølleområde. Netop de relativt lavvandede Stålgrunde udgør efter de konstaterede fugleforekomster ifølge klagerne et internationalt vigtigt fourageringsområde for ikke mindst havdykænder, lommer og lappedykkere.

Klagerne har bemærket, at der i VVM-redegørelsen er estimeret en formodet overdødelighed hos de overvintrende bestande, som vil kunne tilskrives en sådan fortrængning. Det antages, at 90 % af de fouragerende fugle (når bortses fra skarver og måger) i projektområdet og i en bufferzone fortrænges, og at 10 % af de fortrængte fugle vil dø eller svækkes i et sådant omfang, at de ikke kan reproducere sig i den følgende ynglesæson. Klagerne bemærker, at dette i sig selv burde vække til eftertanke i forhold til Danmarks internationale forpligtelser efter både Ramsar- og Espoo-konventionen samt fuglebeskyttelsesdirektivet. Yderligere har klagerne bemærket, at der ikke er redegjort for valg af beregningsmetode, som antager en fast dødelig på 10 % af de fortrængte fugle uafhængig af art. Valget af metode kan have resulteret i en underestimering af den fortrængningsbaserede dødelighed på mellem 100 og 200 %.

Klagerne har endvidere anført, at datamaterialet i VVM-redegørelsen for de rastende havfugle er baseret på ganske få optællinger, hvorfor den samlede dødelighed/reducerede reproduktionsevne målt i antal individer kan være stærkt underestimeret. Klagerne bemærker, at der eksempelvis er optalt flest edderfugle på den første tælling den 30. oktober 2014, hvorfor der også bude have været foretaget registreringer tidligere på efteråret. Det fremgår, at der i efteråret 2014 opholdte sig usædvanligt mange edderfugle i området, hvilket bruges til at forklare, hvorfor fortrængningstallet er så højt, men dette er ikke underbygget i VVM-redegørelsen

Klagerne har bemærket, at det fremgår af selve VVM-redegørelsen, at det er en mangel ved miljøvurderingen, at der ikke foreligger data vedrørende fuglenes antal og fordeling omkring midvinter og under forårstrækket. Vurderingerne for disse perioder er derfor foretaget ud fra

indsamlede data fra oktober til november og ultimo december. Der fandt en optælling sted den 30. oktober, som således skulle være dækkende for hele måneden, hvilket ligeledes er et udtryk for mangelfuld registrering.

I den forbindelse har klagerne anført, at de ufuldstændige og manglende data er en væsentlig mangel ved VVM-redegørelsen, og at der som minimum bør suppleres med grundigere undersøgelser dækkende midvinter og forårstrækket. Klagerne bemærker endvidere, at det svenske Naturvårdsverket også hæfter sig ved det mangelfulde datagrundlag og har fremsat ønske om længere tidsserier.

Kollisionsrisiko

Klagerne har anført, at vindmølleparkens placering er dels i et fourageringsområde for vandfugle, hvor fuglene under kompenstræk i forhold til vind og strøm vil være i fare for at kolliderede med møllevingerne, og dels på en trækvej for såvel dag- som nattrækkende fugle fra land, som ligeledes er i risiko for at kolliderede med vindmøllevingerne.

Endvidere har klagerne bemærket, at fugletrækket fra Omø og mod syd, hvad angår trækkende landfugle, kun er blevet optalt i én sæson og blot med stikprøver på 25 dage, hvor man kun har talt de dagtrækkende fugle. Ved ekstrapolation på basis af disse få data er de årlige kollisionsrisici beregnet for 20 udvalgte arter til i alt 2.241 fugle/år ved 80 stk. 3 MW møller og 1.471 ved 40 stk. 8 MW møller.

Klagerne har yderligere anført, at der allerede fra sidst i juli til midt i november foregår et koncentreret fugletræk fra [F1] over Omø og videre mod Lolland og Langeland. Klagerne anfører, at VVM-redegørelsen således ikke omfatter yderperioderne af trækket, da der her mangler data for i alt 6-7 uger. VVM'en forholder sig ikke til de mange nattrækkende arter eller de mange fugle, der trækker ud fra [F1]/Omø allerede fra sidst i juli til midt i november. Efterårstrækket strækker sig altså over en periode på ca. 100 dage. I tilknytning hertil anfører klagerne, at der bør udføres nye registreringer, der konkret omfatter hele efterårsperioden, og som i videst muligt omfang også registrerer nattrækket.

Klagerne har bemærket, at dødelighedsberegningerne ved kollisioner kun er foretaget for 20 af de omkring 100 registrerede dagtrækkende fuglearter og derfor må betragtes som absolutte minimumstal.

Afslutningsvist har klagerne anført, at den meddelte VVM-tilladelse til landanlægget er truffet på et utilstrækkeligt grundlag og uden inddragelse af den samlede effekt af landanlæg og selve vindmølleparken. Myndighederne har i deres afvejninger ikke vægtet de internationale naturbeskyttelsesinteresser på Omø Stålrunde tilstrækkelig højt. Man har derimod tilsidesat

de generelle forpligtelser til fuglebeskyttelse, som Danmark er underlagt i henhold til fuglebeskyttelsesdirektivet[7] samt Ramsar[8]- og Espoo-konventionerne. Forsigtighedsprincippet om at undgå skade på fuglelivet er ikke anvendt.

Klagerne har anført, at beslutningsgrundlaget har været alt for ukonkret, da man hverken kender det præcise antal møller, deres højde eller deres placering i området, og det er urimeligt at foretage en VVM-godkendelse på et så løst og upræcist grundlag.

Klagerne har på den baggrund anført, at Miljø- og Fødevareklagenævnet med henvisning til det mangelfulde grundlag bør ophæve den meddelte VVM-tilladelse af 3. maj 2019 til landanlæg i forbindelse med [F2] Havmøllepark.

2.4 Førsteinstansens bemærkninger til klagen

Slagelse Kommune har den 10. september 2019 til klagen indledningsvist bemærket, at kompetencen i forhold til anlægsprojektet for [F2] Havmøllepark er fordelt mellem henholdsvis Energistyrelsen, som varetager myndighedsopgaven for anlægget på havet, og kommunen som varetager myndighedsopgaven på land.

Slagelse Kommune har bemærket, at klagepunkterne i særdeleshed vedrører forhold på havet, som ikke er kommunens myndighedsområde. Endvidere finder kommunen ikke anledning til at betvivle de faglige vurderinger i VVM-redegørelsen og tilhørende baggrundsrapporter, som vedrører kommunens myndighedsområde.

Det fremgår af bemærkningerne, at Slagelse Kommune fastholder afgørelsen om VVM-tilladelse af 3. maj 2019 om Landanlæg ved [F1] i forbindelse med [F2] Havmøllepark.

2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

Energistyrelsen har den 22. maj 2020 godkendt forundersøgelserapporten for [F2] Havmøllepark. Energistyrelsen har med godkendelserne vurderet, at rapporterne opfylder lovens krav til indhold, og at det ikke på det foreliggende grundlag kan afvises at være relevant at udnytte energien i områderne.

Godkendelsen giver ikke i sig selv ret til at opføre et havvindmølleprojekt i området. Godkendelsen udgør ikke en VVM-tilladelse til projektet. Vilkår for projektets gennemførelse vil blive stillet i en eventuel etableringstilladelse (som også vil være VVM-tilladelsen), jf. VE-lovens § 25, stk. 3.

Miljøstyrelsen har i maj 2020 udarbejdet en Natura 2000-basisanalyse for planperioden 2022-2027 for Natura 2000-området Skælskør Fjord og havet og kysten mellem Agersø og Glænø. Basisanalyser omfatter også en analyse af natura 2000-område nr. 162, habitatområde H143 og fuglebeskyttelsesområderne F95 og F996. Der er i den nye basisanalyse tilføjet flere fuglearter til udpegningsgrundlaget, og nogle få arter udgået. Der er dog ikke tilføjet nye terrestriske naturtyper til udpegningsgrundlaget for Natura 2000-området i forhold til de naturtyper, der indgår i konsekvensvurderingen for VVM-tilladelsen allerede.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over.

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle VVM-tilladelsens inddragelse af projektdelen på søterritoriet.

3.2 Den retlige ramme

3.2.1 Overgangsregler

Planlovens regler om VVM er med miljøvurderingsloven ophævet, og reglerne om miljøvurdering af konkrete projekter findes nu i miljøvurderingslovens afsnit III. Efter miljøvurderingslovens § 57, stk. 8, finder loven dog ikke anvendelse, hvis den kompetente VVM-myndighed inden lovens ikrafttræden den 16. maj 2017, har truffet enten screeningsafgørelse eller offentliggjort en kort beskrivelse af hovedtrækkene af det påtænkte anlæg med henblik på at indkalde ideer og forslag fra offentligheden og berørte myndigheder til brug for afgrænsning af VVM-redegørelsens indhold. For sådanne projekter finder den hidtidige gældende bekendtgørelse således forsat anvendelse.

Ligeledes trådte en ny VVM-bekendtgørelse^[9] i kraft med virkning den 16. maj 2017. Af bekendtgørelsens § 13, stk. 2, fremgår det, at bekendtgørelse nr. 1440 af 23. november 2016 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning ophæves, jf. dog miljøvurderingslovens § 57.

Af bekendtgørelse nr. 1440 af 23. november 2016 fremgår det af § 17, stk. 1, at denne ikke finder anvendelse for klager over afgørelser eller skriftlige anmeldelser af projekter indgivet før den 1. januar 2017. For sådanne klager finder reglerne i bekendtgørelse nr. 957 af 27. juni

2016 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning anvendelse.

I 2012 ansøgte bygherre Energistyrelsen om tilladelse til etablering (med forundersøgelsestilladelse) af en kystnær havmøllepark ved [F2]. Forundersøgelsestilladelsen blev givet i marts 2014, og VVM-processen blev igangsat med udarbejdelse af en scopingrapport, som blev godkendt af Energistyrelsen i efteråret 2014, hvor bygherre også sendte en VVM-anmeldelse vedrørende landanlæggene til Slagelse Kommune. Efterfølgende vurderede kommunen, at projektet vedrørende landanlægget er VVM-pligtigt. Miljø- og Fødevarerklagenævnet skal derfor behandle denne sag efter de dagældende regler.

Henvisninger til loven og VVM-bekendtgørelsen vil derfor fremefter være til reglerne i den dagældende planlov og bekendtgørelse nr. 957 af 27. juni 2016.

3.2.2 Prøvelsens omfang

Miljø- og Fødevarerklagenævnet forstår klagen som en klage over VVM-tilladelsen.

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 3, jf. miljøvurderingslovens § 57, stk. 8, kan Miljø- og Fødevarerklagenævnet tage stilling til retlige såvel som skønsmæssige spørgsmål i forbindelse med afgørelser om tilladelser efter regler fastsat af miljøministeren i henhold til planlovens § 11 g, stk. 3. Nævnet kan således foretage en fuld prøvelse af VVM-tilladelsen.

Efter planlovens § 58, stk. 1, nr. 4, kan Miljø- og Fødevarerklagenævnet alene tage stilling til retlige spørgsmål i forbindelse med en kommunes afgørelser om andre forhold, der er omfattet af planlovens § 11 g om VVM og regler fastsat i henhold til §§ 11 g og 11 h. Nævnet kan således alene foretage en retlig prøvelse af VVM-redegørelsen.

Retlige spørgsmål omfatter alle spørgsmål om lovligheden eller gyldigheden af trufne afgørelser, herunder fortolkning eller forståelse af lovbestemmelser samt overholdelse af almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om saglige hensyn, lighed og proportionalitet. [10] Det er således et retligt spørgsmål, om VVM-bekendtgørelsens bestemmelser er overholdt, herunder om mindstekravene til en VVM-redegørelse er opfyldt, som bl.a. fastlagt ved EU-domstolens praksis.

Endvidere fastlægger VVM-reglerne ikke i sig selv grænser for, hvad myndighederne kan beslutte af politiske, økonomiske eller andre grunde, men stiller alene krav til grundlaget for beslutningerne og til procedurerne herfor. Begrænsninger i niveauet for tilladelige miljøpåvirkninger følger af anden lovgivning.

3.2.3 VVM-reglerne

Formålet med VVM-reglerne er at sikre, at der gennemføres en vurdering af virkningerne på miljøet som grundlag for beslutningen om at give eller afslå tilladelse til projektyper, der kan påvirke miljøet væsentligt.

VVM-reglerne medfører, at anlægsprojekter, som må antages at kunne påvirke miljøet væsentligt og derfor er VVM-pligtige, ikke må påbegyndes, inden der foreligger en VVM-tilladelse, som er meddelt på baggrund af en VVM-redegørelse.[11]

Projekter opført på VVM-bekendtgørelsens bilag 1 er altid VVM-pligtige, jf. VVM-bekendtgørelsens § 1, stk. 2. Projekter på bilag 2 VVM-pligtige, hvis den kompetente myndighed ved afgørelse efter § 3, stk. 2, vurderer, at anlægget på grund af dets art, dimensioner eller placering må antages at kunne få en væsentlig indvirkning på miljøet (screeningsafgørelse).

VVM-bekendtgørelsens § 5, stk. 1, fastsætter, at den kompetente myndighed udarbejder VVM-redegørelsen, der indeholder en vurdering af projektets virkning på miljøet. VVM-redegørelsen skal efter bekendtgørelsens bilag 4, nr. 3, jf. § 5, stk. 3, bl.a. også omfatte projektets kumulative virkninger.

Når den kompetente myndighed har udarbejdet VVM-redegørelsen, offentliggør den kompetente myndighed redegørelsen med henblik på høring af offentligheden og berørte myndigheder, jf. VVM-bekendtgørelsens § 6, stk. 1.

På grundlag af den foretagne høring efter VVM-bekendtgørelsens § 6, træffer den kompetente myndighed i henhold til § 7, stk. 1, afgørelse om, hvorvidt projektet kan tillades.

VVM-bekendtgørelsens § 5, stk. 1, fastsætter, at den kompetente myndighed udarbejder en VVM-redegørelse, der indeholder en vurdering af projektets virkning på miljøet. I forbindelse med VVM-tilladelsen skal der stilles de vilkår, som er nødvendige for at fjerne eller reducere de væsentlige virkninger på miljøet, som anlægget giver anledning til, og som er påvist i VVM-redegørelsen. I VVM-tilladelsen kan der ikke fastsættes vilkår, der forpligter andre anlæg, der ikke er omfattet af VVM-proceduren for det konkrete anlægsprojekt, uanset at disse andre anlæg indgår i vurderingen af den kumulative effekt som en del af det omgivende miljø.[12]

Den kompetente myndighed for projekter omfattet af VVM-bekendtgørelsen er som udgangspunkt kommunalbestyrelsen, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 1.

Projekter om etablering m.v. af elproduktionsanlæg på havet (havvindmøller og bølgekraftanlæg) var tidligere omfattet af særlige VVM-regler i VE-lovens § 26 og i VVM-bekendtgørelsen for elproduktionsanlæg på havet.[13] Disse regler er med miljøvurderingslovens ikrafttræden ophævet. Det fremgår imidlertid af overgangsbestemmelsen i miljøvurderingslovens § 57, stk. 5, nr. 3, at de hidtil gældende regler i VE-lovens § 26 og VVM-bekendtgørelsen for elproduktionsanlæg på havet fortsat finder anvendelse på konkrete projekter omfattet af miljøvurderingsloven, hvis ansøgeren før miljøvurderingslovens ikrafttrædelsestidspunkt har anmodet Energistyrelsen om en udtalelse om, hvilke oplysninger der skal fremlægges i VVM-redegørelsen, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 5.

Efter den tidligere bestemmelse i VE-lovens § 26, stk. 1, kan tilladelser efter VE-loven § 25 til etablering af elproduktionsanlæg på havet, ændring eller udvidelse af anlæg, som allerede er godkendt, udført eller ved at blive udført, og som må antages at påvirke miljøet i væsentlig grad, kun meddeles på baggrund af en vurdering af de miljømæssige konsekvenser, og efter at offentligheden og berørte myndigheder og organisationer har haft lejlighed til at udtale sig herom. Energi-, forsynings- og klimaministerens opgaver efter VE-loven er delegeret til Energistyrelsen i henhold til § 4, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 436 af 11. maj 2012 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.

3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.3.1 VVM-tilladelsens inddragelse af projektdelen på søterritoriet

Klagerne har overordnet anført, at Slagelse Kommunes VVM-tilladelse af 3. maj 2019 til landanlæg ved [F1] i forbindelse med [F2] Havmøllepark er truffet på et utilstrækkeligt grundlag og uden inddragelse af den samlede effekt af landanlæg og selve havvindmølleparken.

Slagelse Kommune har i begrundelsen for VVM-tilladelsen anført, at der i VVM-redegørelsen er redegjort for miljøpåvirkninger, som vil kunne forekomme ved projektets gennemførelse, og at disse miljøpåvirkninger ressortmæssigt er delt mellem Energistyrelsen for projektet på havet og kommunen for projektet på land. Det fremgår endvidere af begrundelsen, at det er kommunens samlede vurdering, at der ikke er uacceptable miljømæssige gener som følge af landdelen af projektet. Endvidere ses de ændringer, som projektet medfører, ikke at have en sådan karakter eller omfang, at det taler afgørende imod, at projektet etableres.

Det fremgår af kommuneplantillæggets redegørelsesdel, at Slagelse Kommune på baggrund af anmeldelsen har vurderet, at landanlægget er VVM-pligtigt, da det udgør en del af etableringen af en kystnær havvindmøllepark, og havvindmøller altid er omfattet af VVM-pligt, jf. VVM-bekendtgørelsen for elproduktionsanlæg på havet.

Der er for at imødekomme de forskellige myndigheders krav udarbejdet en samlet VVM-redegørelse og miljørapport. Af VVM-redegørelsen fremgår det, at Energistyrelsen er godkendende myndighed for elproduktionsanlæg på havet, mens Slagelse Kommune er myndighed for landkabler frem til tilslutningen ved den eksisterende transformerstation på [F3]. Kommune skal i den forbindelse bl.a. udstede kommuneplantillæg med tilhørende miljøvurderinger for de landbaserede anlæg.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet bemærker indledningsvis, at der ikke efter VVM-reglerne principielt er noget til hinder for, at beføjelserne som kompetent myndighed vedrørende det samme projekt i VVM-reglernes forstand varetages af to eller flere myndigheder, som udsteder hver sin VVM-tilladelse til projektets gennemførelse på baggrund af en vurdering af de miljømæssige virkninger ved projektet, som det i øvrigt falder inden for den enkelte myndigheds kompetence at tage stilling til.

Dog har EU-Kommissionen i en vejledende udtalelse lagt til grund, at såfremt tilknyttede projekter må anses for at være integreret i og dermed en nødvendig forudsætning for hovedprojektet, må de tilknyttede projekter først udføres efter gennemførelsen af en VVM-proces for det samlede projekt (hovedprojektet og de tilknyttede projekter).[14]

Selvom det ikke fremgår af VVM-direktivet direkte, antages beskrivelsen af projektets kumulative virkninger også at skulle omfatte interaktionen mellem forskellige påvirkninger inden for samme projekt.[15]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at Slagelse Kommune ved vurderingen af, om projektet på land kan tillades efter VVM-bekendtgørelsens § 7, stk. 1, i tilstrækkeligt omfang også har inddraget påvirkningen fra selve havvindmølleparken (projektet på havet). Nævnet har lagt vægt på, at beføjelsen som kompetent myndighed vedrørende projektet på havet i henhold til VE-loven varetages af Energistyrelsen, og at kommunen har henvist hertil i afgørelsens begrundelse, hvor den forudsatte kompetenceopdeling klart fremgår. Endvidere har nævnet lagt vægt på, at kommunen allerede ved vurderingen af, at projektet er VVM-pligtigt, har inddraget det forhold, at landdelen af projektet udgør en del af det samlede projekt for en kystnær havvindmøllepark, og at der er udarbejdet en samlet VVM-redegørelse og miljørapport for at imødekomme kravene fra begge myndigheder. Nævnet har i den forbindelse lagt yderligere vægt på, at VVM-redegørelsens sammenfatning og konklusioner for hvert enkelt hovedemne behandler både de mulige påvirkninger af det marine miljø og af miljøet på land, idet påvirkningerne anføres i flere tilfælde at ville være sammenfaldende, mens nogle hovedemner anføres kun at ville være relevante for det marine miljø og andre for det terrestriske miljø.

Det kan ikke føre til et andet resultat, at Energistyrelsen fortsat ikke har truffet afgørelse efter VVM-reglerne vedrørende selve havvindmølleparken, og at hverken det præcise antal møller, deres højde eller placering i området efter det i klagen anførte er kendt. Miljø- og

Fødevareklagenævnet bemærker i den forbindelse, at spørgsmålet om hvorvidt VVM-redegørelsen i givet fald må antages at udgøre et tilstrækkeligt grundlag for Energistyrelsens afgørelse, ikke er omfattet af nævnets kompetence, men henhører under Energiklagenævnet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet kan som følge af det ovenfor anførte heller ikke tage stilling til det, som er anført i klagen vedrørende VVM-redegørelsens vurderinger af selve havvindmølleparkens påvirkning i forhold til fugle, og om at området, hvor havvindmøllerne placeres, burde have været udpeget som fuglebeskyttelsesområde.

3.4 Miljø- og Fødevareklagenævnets øvrige bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker, at det følger af VVM-reglerne, at Slagelse Kommunes VVM-tilladelse af 3. maj 2019 ikke må udnyttes, førend VVM-processen er gennemført for det samlede projekt, og der således også foreligger en afgørelse efter VVM-reglerne vedrørende selve havvindmølleparken fra Energistyrelsen. Forpligtelsen til at påse dette i forhold til projektets landanlæg påhviler kommunen som tilsynsmyndighed efter miljøvurderingslovens § 46.

3.5 Gebyr

Som følge af afgørelsen tilbagebetales det indbetalte klagegebyr ikke, jf. gebyrbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

3.6 Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevareklagenævnet stadfæster Slagelse Kommunes afgørelse af 3. maj 2019 om VVM-tilladelse til landanlæg ved [F1] i forbindelse med [F2] Havmøllepark i Slagelse Kommune.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) som ændret senest ved lov nr. 2192 af 29. december 2020 og lov nr. 2213 af 29. december 2020.

[2] Lovbekendtgørelse nr. 1529 af 23. november 2015 om planlægning med senere ændringer.

[3] Bekendtgørelse nr. 957 af 27. juni 2016 om vurdering af visse offentlige og private anlægs virkning på miljøet (VVM) i medfør af lov om planlægning.

[4] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

[5] Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

[6] Bekendtgørelse nr. 71 af 4. november 1999 af konventionen af 25. februar 1991 om vurdering af virkningerne på miljøet på tværs af landegrænserne.

[7] Rådets direktiv 79/409/EØF af 2. april 1979 om beskyttelse af vilde fugle.

[8] Bekendtgørelse nr. 26 af 4. april 1978 af konvention af 2. februar 1971 om vådområder af international betydning navnlig som levesteder for vandfugle

[9] Bekendtgørelse nr. 447 af 10. maj 2017 om samordning af miljøvurdering og digital selvbetjening m.v. for planer, programmer og konkrete projekter omfattet af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

[10] Lovforslag nr. 44 af 26. oktober 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet, Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, Til § 48, nr. 1.

[11] Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven, s. 16.

[12] Vejledning om VVM i planloven af 12. marts 2009, s. 14.

[13] Bekendtgørelse nr. 68 af 26. januar 2012 om vurdering af virkning på miljøet (VVM) ved projekter om etablering m.v. af elproduktionsanlæg på havet.

[14] EU-Kommissionens note af 5. marts 2012 (Interpretation line suggested by the Commission as regards the application of Directive 85/337/EEC to associated/ancillary works).

[15] EU-Kommissionen, Guidance on the preparation of the Environmental Impact Assessment Report (2017), s. 52, med henvisning til sag C-205/08, Umweltanwalt von Kärnten.

Sag:

19/06849

Dato:

21. december 2021.

Emner:

Miljøvurdering af ...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) •
Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00 • CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk
(<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)
Tilgængelighedserklæring (<https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk>)